

« Etude bilan et perspective du contrat de rivière du Durgeon »

Fonctionnement de la procédure

Module 3

Juillet 2005

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
MODE D'EVALUATION DE LA DEMARCHE DE CONTRAT DE RIVIERE	6
PRESENTATION GENERALE DE LA DEMARCHE DE CONTRAT DE RIVIERE	7
1) INSTANCES DU CONTRAT DE RIVIERE.....	7
2) PILOTAGE OPERATIONNEL	8
PHASE PREALABLE : DEFINITION DES ENJEUX TERRITORIAUX ET OBJECTIFS DU CONTRAT	11
1) EMERGENCE DU PROJET DE CONTRAT DE RIVIERE	11
1.1) <i>Le Contrat de Rivière du Durgeon : une démarche d'initiative locale</i>	11
1.2) <i>Des intérêts divers</i>	11
1.3) <i>La mise en place des structures du contrat de rivière</i>	12
2) MODE DE DEFINITION DES ENJEUX TERRITORIAUX ET DES ACTIONS DU CONTRAT	12
2.1) <i>L'élaboration du diagnostic : un exercice rapide</i>	12
2.2) <i>Des enjeux multiples</i>	13
2.3) <i>Une volonté de concertation des acteurs locaux</i>	14
PHASE DE MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT DE RIVIERE	15
1) QUEL FONCTIONNEMENT DU COMITE DE RIVIERE ?	15
1.1) <i>Un rôle de concertation difficile</i>	15
1.2) <i>Un manque de portage source de dysfonctionnements</i>	15
1.3) <i>De nouveaux enjeux... la nécessité d'une clarification des rôles</i>	16
2) QUELLE INFORMATION AU REGARD DES ACTIONS DE COMMUNICATION OU DE CONCERTATION ?	17
2.1) <i>Une information faible</i>	17
2.2) <i>Un contrat de rivière peu « approprié »</i>	17
3) QUEL REGARD SUR LES ACTIONS ?	17
3.1) <i>Des actions ciblées sur les problématiques urbaines</i>	17
3.2) <i>Des enjeux écologiques minimisés</i>	18
3.3) <i>Des actions ponctuelles en réponse à de nouveaux enjeux</i>	18
3.4) <i>Un manque de suivi des actions</i>	18
3.5) <i>Le résultat de l'enquête par questionnaire</i>	18
4) UN CONSTAT A RELATIVISER	19
4.1) <i>Un contexte particulier</i>	19
4.2) <i>Des points positifs</i>	19
PERSPECTIVES FUTURES ET ATTENTES DES PARTENAIRES ET COLLECTIVITES LOCALES.....	21
1) LE CHOIX D'UNE DEMARCHE A POURSUIVRE	21
1.1) <i>La volonté de plus d'Etat</i>	21
1.2) <i>Un nouveau contrat de rivière</i>	21
2) CONDITIONS POUR UN NOUVEAU CONTRAT DE RIVIERE.....	22
2.1) <i>Des arguments forts</i>	22
2.2) <i>Une réorganisation des instances décisionnelles</i>	22
2.3) <i>La redéfinition des enjeux territoriaux</i>	22
2.4) <i>La redéfinition des moyens</i>	23
CONCLUSION	23
ANNEXES.....	25

INTRODUCTION

Ce module vise à **évaluer** la mise en œuvre du Contrat de rivière et à préciser son mode de fonctionnement, à travers **l'analyse de la satisfaction des différents acteurs par rapport aux objectifs identifiés, aux actions réalisées et au niveau de concertation**. A été également évalué le degré d'appropriation de la démarche au niveau local, et recensé les attentes futures dans le cadre d'un éventuel engagement dans une nouvelle procédure.

Cette évaluation permettra de tirer divers enseignements dans un second temps (utile aux modules 4 et 5). Elle contribuera à guider la suite de la démarche, notamment le choix de procédure (2^{ème} Contrat de Rivière, S.A.G.E., Contrat de Milieu, Contrat de Nappe...), les enjeux à prendre en compte, la démarche à mettre en œuvre (structure porteuse) et les modalités de concertation.

Nous remercions l'ensemble des acteurs rencontrés, élus, techniciens et associations de nous avoir consacré de leur temps et de nous avoir fait part de leur avis, impressions ou attentes. Nous remercions également les élus ayant répondu à notre questionnaire. Nous remercions tout particulièrement M. E. Courvoisier, chargé de mission, animateur du contrat de rivière pour sa disponibilité.

MODE D'ÉVALUATION DE LA DÉMARCHE DE CONTRAT DE RIVIÈRE

L'évaluation de la démarche du contrat de rivière du Durgeon a été effectuée selon deux approches complémentaires :

⇒ **une première approche bibliographique** : ont été analysés les compte-rendus de réunion des comités techniques et des comités de rivière ainsi que les coupures de presse concernant les actions du contrat de rivière. Ces lectures ont permis d'avoir une première idée sur le fonctionnement des instances, les thèmes prioritaires, l'information réalisée par presse ou la réaction de certains acteurs face à certains projets.

⇒ **une deuxième approche, basée sur la réalisation d'enquêtes** a permis de recueillir l'information pour l'évaluation de la démarche. Ces enquêtes ont été réalisées en deux étapes et sur deux niveaux, en distinguant les acteurs et les partenaires principaux de la démarche (les partenaires financiers, les structures maîtres d'ouvrage, la structure porteuse du contrat, les administrations présentes au comité technique, les associations)¹, des acteurs du bassin concernés mais moins impliqués dans la démarche elle-même. Les premiers ont fait l'objet d'un entretien de visu semi-directif, (expression libre mais dirigée) ; les thèmes abordés ont été adaptés en fonction de l'implication de l'acteur dans le processus. Les seconds ont été enquêtés par courrier ; les réponses ont été traitées de manière statistique afin d'offrir un aperçu du ressenti des élus du bassin versant. Toutefois, remarquons que seuls 15 conseils communaux sur 60 ont répondu au questionnaire. La portée des quelques données chiffrées du rapport est donc à relativiser. L'essentiel de notre rapport se fonde plutôt sur les entretiens que nous avons réalisés. Ils nous ont permis de saisir le degré d'appropriation de la démarche par l'ensemble des acteurs, de recueillir leur appréciation tant sur le plan technique que sur le fonctionnement des instances (« comités de rivière », « comité technique »), le rôle des acteurs ou la communication, et de connaître leurs attentes pour le futur.

Nous avons choisi de présenter l'ensemble de ces analyses en distinguant les différentes phases d'élaboration du contrat de rivière : phase préalable (élaboration des enjeux du territoire) et de mise en œuvre.

¹ DIREN, Agence de l'Eau, Fédération de pêche, Conseil Supérieur de la pêche, Direction Départementale de l'Équipement, Conseil général, Conseil Régional, CCAV (Président, Directeur technique, Chargé de mission), DDAF, Chambre de l'Agriculture, DDASS, les associations environnementales (Haute-Saône Nature Environnement, Franche-Comté Nature Environnement, APPMA Gaule Vésulienne), SIETA, Technicien de rivière, chargés missions anciens,

PRESENTATION GENERALE DE LA DEMARCHE DE CONTRAT DE RIVIERE

1) Instances du contrat de rivière

Le Comité de rivière, organe consultatif du contrat de rivière, est chargé de l'élaboration (constitution du dossier définitif) et du suivi (suivi des opérations et travaux, compte rendu, communication...) du contrat de rivière.

Sa composition est représentative du tissu économique et social du territoire. Il se compose de partenaires, et de membres représentant l'ensemble des intérêts du bassin versant du Durgeon : les membres de droit (Préfet coordonnateur du Bassin Rhône-Méditerranée-Corse, Préfet de Haute-Saône, Directeur de l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse, Directeur Régional de l'Environnement, Délégué Régional du Conseil Supérieur de la Pêche), les collectivités territoriales (CCAV, Conseil Régional, Conseil Général, les communes...), les usagers (organismes consulaires, la profession agricole, les associations de pêche et de protection de la nature...), les services administratifs et les établissements publics (MISE, DDAFF, DDE, DDASS). Il est présidé par un Président et quatre vice-Présidents (les représentants respectifs de la CCAV, de la ville de Vesoul, du SIETA, et de l'Association Haute-Saône- Nature Environnement).

Le secrétariat du Comité de rivière est assuré par le syndicat intercommunal d'Etudes et de Travaux d'Aménagement du Durgeon (SIETA), qui est chargé d'effectuer un compte rendu à l'issue de chaque réunion plénière du comité de rivière.

Le Comité de rivière se réunit en séance plénière, chaque fois que cela est nécessaire, soit au minimum une fois par an, pour examiner l'état d'avancement des opérations engagées et approuver le programme annuel des réalisations. Toutefois, la fréquence des réunions ne semble pas avoir été régulière au cours de la période de validité du Contrat.

Pour fonctionner, le Comité de rivière a désigné une **Commission Technique** qui est chargée d'organiser le travail, de préparer des réunions plénières et d'assurer le suivi des opérations. Elle rend compte des décisions prises, à l'ensemble des membres du Comité de rivière lors des séances plénières.

Cette Commission technique s'organise en commissions de travail thématiques et géographiques regroupant les personnes compétentes et concernées par un point précis pour l'élaboration et le suivi du Contrat de rivière.

Supprimé : 3)

2) Pilotage opérationnel

Le lancement de la démarche du Contrat de rivière a nécessité la mise en synergie de nombreux acteurs, représentants et porteurs des politiques de leurs structures.

STRUCTURES	ROLE DANS LA DEMARCHE GLOBALE DE CONTRAT DE RIVIERE	ENJEU
Conseil Régional Franche-Comté	Partenaire politique et financier	La mise en oeuvre de la politique définie par la Région au sein du Contrat de plan Etat-Région, et notamment : <ul style="list-style-type: none"> - le soutien d'une démarche de type contrat de rivière - la valorisation et réappropriation de la rivière - la sensibilisation et communication sur la gestion de l'eau - l'aide à la mise en place d'une structure technique et/ou d'animation
Conseil Général Haute-Saône	Partenaire politique et financier	La mise en œuvre de la politique du Conseil Général de Haute-Saône, en matière de : <ul style="list-style-type: none"> - qualité des eaux (assainissement) - restauration piscicole - aménagements de rivière
CCAV (communauté de communes de l'agglomération Vésulienne)	Structure porteuse du Contrat de rivière, Vice-présidence du comité de rivière Maître d'Ouvrage d'actions	<ul style="list-style-type: none"> -Poursuite de la réflexion sur la qualité de l'eau (dont l'assainissement) initiée à l'échelle de l'agglomération à l'occasion du Contrat d'Agglomération -Engagement d'études et de réflexion concernant la gestion des crues sur le bassin versant
Syndicat Intercommunal d'Etudes et de Travaux du Durgeon (SIETA)	Vice-Présidence du comité de rivière -Maître d'Ouvrage d'actions	
Agence de l'Eau	- Partenaire financier -Aide technique	Mise en œuvre des orientations du SDAGE Rhône-Méditerranée-Corse
Chambre d'Agriculture	-Partenaire financier -Maître d'Ouvrage d'actions -Aide technique	Amélioration des pratiques agricoles au regard de la qualité de l'eau
DIREN Franche-Comté	-Aide technique,	Mise en œuvre des politiques de l'Etat, notamment en matière de restauration de la qualité des milieux : qualité des eaux et qualité physique des milieux naturels
DDAFF Haute-Saône	-Aide technique	Mise en œuvre des politiques de l'Etat en matière d'agriculture Police de l'eau
DDE Haute-Saône	-Aide technique	Mise en œuvre des politiques de l'Etat en matière de prévention et de gestion du risque inondation

DDASS	-Aide technique (peu présent au réunion car enjeux traités dans d'autres cadres)	Mise en œuvre des politiques de l'Etat en matière de protection de la ressource en eau et d'hygiène publique
Conseil Supérieur de la pêche	-Aide technique	-qualité de l'eau -restauration écologique des milieux
Fédération de pêche	-Aide technique et financier	-qualité de l'eau -restauration écologique des milieux
Associations (APPMA, CPEPESC, Haute-Saône Nature Environnement, La gaule Vésulienne)	-Représentant des usagers -Vice-présidence du comité de rivière (HSNE)	Enjeux divers : -qualité de l'eau -gestion des crues -restauration écologique des milieux...
Collectivités locales	-Maître d'Ouvrage d'actions	Enjeux divers : assainissement, gestion des crues, entretien de la rivière, valorisation du cadre de vie, ...

PHASE PREALABLE : DEFINITION DES ENJEUX TERRITORIAUX ET OBJECTIFS DU CONTRAT

1) Emergence du projet de contrat de rivière

1.1) Le Contrat de Rivière du Durgeon : une démarche d'initiative locale

Le projet de contrat de rivière est né d'une concordance de préoccupations entre :

- **la ville de Vesoul**, interpellée par les questions de protection de la ressource en eau et d'assainissement. Le contrat d'agglomération avait été l'occasion d'une première réflexion sur l'assainissement à l'échelle de l'agglomération. La gestion des crues apparaissait également comme un enjeu du territoire.

- **le SIETA**, préoccupé par la question de l'entretien de la végétation en bordure des cours d'eau avec néanmoins une prise de conscience de nouveaux enjeux, notamment liés à la qualité de l'eau, et la volonté de ne plus se limiter à la gestion de la ripisylve et de travailler pour une gestion à l'échelle du bassin versant : la modification des statuts du syndicat en 1994 (passage d'un syndicat d'étude à un syndicat d'études et de travaux), l'extension de son périmètre, le thème des études lancées traduit cette prise de conscience d'élargir la vision du territoire concerné et de ne pas se restreindre à l'entretien des cours d'eau.

La présence de forts enjeux territoriaux (la qualité de l'eau, la gestion des crues), l'émergence de nombreuses « idées porteuses », la motivation d'acteurs, et également, le manque de moyens financiers ont été les catalyseurs de la recherche d'un outil de gestion adapté permettant la définition d'objectifs à long terme et d'actions partenariales appropriées.

L'enclenchement de la démarche a reposé en la personne du président du SIETA et de son conseil syndical, appuyée par les élus de la ville de Vesoul. Mentionnons notamment le rôle joué par l'assistant technique de la ville, sensibilisé au problème de la gestion de l'eau, dont les préoccupations ont trouvé écho auprès de l'Agence de l'Eau, qui tentait alors de sensibiliser les acteurs du bassin à une gestion globale. Cette personne a su mobiliser d'autres acteurs tels que la Chambre d'Agriculture, le Département et la Région qui s'avèreront les partenaires et financeurs de la démarche du contrat de rivière.

1.2) Des intérêts divers

Outre les deux structures citées-précédemment, la démarche du contrat de rivière regroupe des acteurs aux intérêts et aux politiques diverses.

Les structures communales ou intercommunales locales :

- le District de Vesoul (aujourd'hui Communauté de Communes de l'Agglomération de Vesoul), axait ses préoccupations sur l'amélioration de son assainissement et la gestion des crues. Il voyait également dans le contrat de rivière, l'opportunité de rendre lisible une politique environnementale.
- la grande majorité des communes rurales du bassin versant (appartenant ou pas au SIETA) ont vu en leur adhésion au contrat de rivière, la possibilité de faire avancer la réalisation de travaux d'assainissement et d'entretien de la rivière, en obtenant de nouveaux financements.

Les partenaires techniques et financeurs

- l'Agence de l'eau (à travers les orientations du SDAGE RMC) et la DIREN (par le biais de ces politiques environnementales) avaient ciblé leur objectif sur la restauration de la qualité des milieux : la qualité des eaux, et la qualité physique des milieux naturels (aménagement écologique et piscicole) ;
- le Conseil Général de Haute Saône a subventionné au titre de sa politique environnementale les travaux d'assainissement (Schéma Départemental d'assainissement, « Milieu naturel », 1997), les aménagements de restauration piscicole (Schéma Départemental de Vocation Piscicole, 1994) ainsi que des aménagements de rivière ;
- la Région a choisi de se positionner sur des axes du Contrat de rivière non couverts par les autres institutions, tels que la remise en état des bords de rivière et des ouvrages, la ré-appropriation de la rivière par les acteurs locaux, la sensibilisation et la communication autour du Contrat de rivière et l'aide à la mise en place de structures techniques compétentes pour animer et suivre le contrat de rivière.
- la Chambre d'Agriculture a axé son intervention par le biais de ses financements propres et des financements européens, sur l'amélioration des pratiques agricoles au regard de la qualité de l'eau.

- le Conseil Supérieur de la Pêche a également suivi la procédure, ses préoccupations étant ciblées sur la reconquête écologique des milieux et la prise en compte des intérêts des écosystèmes aquatiques dans les orientations du contrat et les projets d'aménagements.

Les représentants des milieux associatifs et usagers

- les associations de protection de l'environnement (CPEPESC Franche-Comté, Haute Saône Nature environnement, APPMA Gaule Vésulienne, Franche Comté Nature Environnement...) voyaient dans le contrat de rivière l'opportunité d'une amélioration de la qualité des milieux : reconquête physico-chimique et physique de la rivière, amélioration du traitement des eaux usées, acquisitions foncières de zones humides et mise en œuvre de mesures de protection des milieux d'intérêt écologiques, enlèvement des seuils, reméandrement de la rivière (le Durgeon localement canalisé a perdu 10% de son linéaire), protection contre les inondations... La valorisation de l'espace fluvial n'arrive qu'en dernier lieu.
- les agriculteurs sont également des acteurs de la démarche, la réussite de certaines actions passant par leur adhésion. Ils voyaient dans le contrat de rivière, le moyen d'obtenir des avantages complémentaires à ceux qui leur ont été apportés à travers le cadre réglementaire et les programmes de mesures agro-environnementales.

L'ensemble des acteurs techniques, financeurs ou associatifs voyaient dans le contrat de rivière, l'occasion d'initier une démarche de gestion de l'eau globale sur le territoire (donc de changer d'échelle et d'envergure des réflexions et des actions) et de sensibiliser les élus du territoire. La participation de la Région était ainsi conditionnée par l'engagement d'une démarche globale de territoire, de type contrat de rivière ou SAGE. La Région n'a pas de compétences opérationnelles en environnement sur les domaines d'action relevant du contrat de rivière, mais de telles participations sont inscrites dans le contrat de plan Etat/Région, comme une volonté politique particulière.

1.3) La mise en place des structures du contrat de rivière

L'étape du dépôt de candidature a mobilisé les élus de la CCAV qui se sont saisis du projet. Le Contrat de rivière ne pouvait à l'évidence qu'être porté par une structure intercommunale, offrant les avantages d'un mode de répartition des compétences territoriales « équitables », aux bénéfices d'une mutualisation des moyens financiers et humains. Le SIETA, à l'inverse, représentant principalement les intérêts ruraux et doté par ailleurs de peu de moyens de fonctionnement ne convenait pas pour porter efficacement l'ensemble de la problématique.

Un poste d'animateur du contrat de rivière a été cofinancé par l'Agence de l'Eau, le District et le SIETA. Pour l'Agence de l'eau, c'était l'assurance d'avoir une logique d'ensemble et d'impulser de nouvelles réflexions.

2) Mode de définition des enjeux territoriaux et des actions du contrat

2.1) L'élaboration du diagnostic : un exercice rapide

Le diagnostic territorial visant à mettre en évidence les grands enjeux du bassin versant du Durgeon a été établi sur une durée d'un à deux ans.

Ce délai est jugé insuffisant par la majorité des acteurs interviewés en raison du manque de connaissances précises sur la qualité des cours d'eau et sur les enjeux piscicoles du bassin versant. Il en résulte une impression de diagnostic inachevé et de mauvaise connaissance de l'état des milieux. La Chambre de l'agriculture a par exemple, particulièrement ressenti cette absence de diagnostic « agricole » qui aurait pu justifier et fonder la mise en œuvre d'actions soutenues par la profession agricole.

La rapidité de réalisation du diagnostic s'explique toutefois par un souci d'efficacité de la part des acteurs politiques des membres du comité de rivière : ceux-ci souhaitaient une concrétisation rapide du contrat de rivière en actions et une bonne visibilité de l'action publique. Notons que cette préoccupation est toujours d'actualité.

Les acteurs techniques approuvent ce raisonnement, allant jusqu'à dire souhaitable qu'un contrat de rivière ne se limite pas à une production d'études. Il s'agit toutefois, de trouver la juste limite entre connaissance du territoire et actions. Ils rappellent que le démarrage d'une action globale sur un vaste territoire (tel un contrat de rivière sur le bassin du Durgeon et de ses affluents) nécessite de nombreuses études, afin d'affiner une connaissance du territoire, insuffisante au départ. Cette connaissance technique est le gage d'une bonne définition d'enjeux et d'objectifs pour le territoire, de la pertinence du programme d'actions et de sa facilité de mise en œuvre. Concernant le contrat de rivière Durgeon, la rapidité de réalisation

du diagnostic territorial a rendu nécessaire un affinement du diagnostic après la signature du contrat de rivière par le lancement de nouvelles études notamment :

- la réalisation en 2002 d'un diagnostic de la végétation en bordure des cours d'eau du bassin versant pour la mise en place d'un plan d'entretien,
- la réalisation en 2002-2003 par la Chambre d'Agriculture, d'un diagnostic agricole sommaire (comptabilisation des UGB...) et un plan de communication à destination des agriculteurs pour préciser les enjeux du bassin relatif à l'activité agricole et définir en partenariat un programme d'actions susceptibles de provoquer l'adhésion des agriculteurs,
- la réalisation en 2003 d'une étude piscicole du bassin du Durgeon, par le Conseil Supérieur de la Pêche, sous maîtrise d'ouvrage de la Fédération de pêche,
- la réalisation d'un complément d'étude sur la période 2003-2005 sur « les scénarios d'aménagements de préservation et protection des lieux habités contre les crues », réalisée sous la maîtrise d'ouvrage du SIETA du Durgeon,
- le lancement en 2005, par le SIETA du Durgeon, d'une étude de schémas de restauration du Durgeon aval (aval pont SNCF Vaivre-Montoille), de la Méline et de la Vaugine.

2.2) Des enjeux multiples

⇒ Une tentative de prise en compte globale des enjeux territoriaux

La majorité des acteurs ont exprimé le sentiment que le contrat de rivière se voulait « ambitieux » à travers le développement d'un programme complet et transversal aux domaines de l'eau. Cette volonté a conduit à l'élaboration d'un dossier de candidature abordant de nombreuses problématiques de l'eau.

Analysant l'organisation du bassin versant, le milieu naturel, les impacts liés aux usages de l'eau (assainissement, agriculture), le dossier de candidature développe trois orientations :

- la qualité de l'eau et la protection de la ressource :

- *Un volet restauration de la qualité des eaux par réduction des émissions polluantes* : il comprend la remise en état du réseau d'assainissement de Vesoul et de certaines communes de l'agglomération, la mise en conformité de la STEP du District Urbain (CCAV), l'amélioration de l'assainissement de communes rurales, la mise aux normes d'exploitations d'élevage, la sensibilisation de la profession agricole pour une modification des pratiques (réductions de dose de fertilisants et phytosanitaires, pratiques d'épandage respectueuses de l'environnement, mise en place de bandes enherbées, et mise en œuvre des techniques de compostage),
- *Un volet protection et valorisation des ressources souterraines* (actions concernant les périmètres de protection des captages AEP, gestion des phytosanitaires, la mise aux normes d'élevages).

- la protection et la mise en valeur des milieux naturels :

- *Un Volet visant à restaurer la qualité physique des milieux* : il s'agissait de recenser les dysfonctionnements physiques de la rivière et les obstacles à la vie et à la reproduction piscicole, afin d'actualiser les préconisations du Schéma Départemental de Vocation Piscicole ; il visait également la réalisation d'une étude piscicole, la protection des milieux annexes ainsi qu'un bilan par commune de l'impact des remembrements et des travaux connexes,
- *Un Volet visant la protection des inondations* : il comprenait la mise à jour de la cartographie du champ d'expansion des crues, la confrontation des aléas hydrologiques avec leur vocation, la définition d'intervention pour la protection du bâti existant,
- *Un Volet visant la réalisation d'aménagements récréatifs et paysagers*, via une enquête auprès des communes. Etaient notamment prévus la mise en place de circuits de découverte et de valorisation du patrimoine rural liés à l'eau, des opérations de rénovation du patrimoine architectural lié à l'eau, l'aménagement de la traversée de la rivière à Vesoul et notamment l'aménagement de la coulée verte, une étude sur les possibilités de renouvellement des eaux du Lac de Vaivre-Vesoul pour les loisirs.

- la coordination, le suivi et le bilan des opérations : recrutement d'un chargé de mission, animateur du contrat

Ce dossier de candidature prend en compte les préoccupations de l'ensemble des acteurs. Il a recueilli l'adhésion de tous, au moment de son élaboration.

Elaboré en 1997 il a reçu l'agrément du Comité National des contrats de Rivières en 1998 avec les félicitations du Ministère de l'Environnement.

⇒ **La qualité des eaux superficielles et souterraines : une priorité**

D'après de nombreux acteurs, le contrat de rivière développe une partie « assainissement » du volet « qualité des eaux » conséquente au regard des actions portées sur les autres volets.

Cet état de fait traduit une prise de conscience de la forte dégradation de la qualité du Durgeon liée à l'existence de nombreuses sources de pollution diffuse (agricoles et urbaines).

Il témoigne, également d'après les acteurs, de l'orientation prioritaire donnée au contrat par la structure porteuse. Ainsi, au cours de l'année 2000, le Contrat de rivière a été amorcé sur la base d'une réflexion parallèle au Contrat d'Agglomération d'Assainissement porté par la CCAV (Communauté d'Agglomération de Vesoul). La CCAV a souhaité par ailleurs inscrire ses actions spécifiques liées à la gestion de l'assainissement dans le Contrat rivière.

2.3) Une volonté de concertation des acteurs locaux

La phase préalable à l'élaboration du contrat de rivière (dossier de candidature) s'est élaborée avec la volonté de concertation. Nombreux sont les acteurs à avoir témoigné d'une phase riche en réflexions et échanges.

Le syndicat du Durgeon a initié une campagne d'information sur l'intérêt d'une démarche de Contrat de rivière. Il a engagé une consultation des collectivités de l'ensemble du bassin versant sur les enjeux de leur territoire et les actions à conduire. Il s'agissait de recueillir un ensemble de projets pouvant faire partie du contrat de rivière.

La communication auprès des agriculteurs était ressentie comme particulièrement importante par les acteurs du contrat de rivière. Il s'agissait de recueillir leur adhésion pour espérer une modification des pratiques. Les agriculteurs avaient été confrontés à la politique de l'Etat très « aménagiste » des années 1970 ; il fallait aujourd'hui leur expliquer les nouvelles orientations (restauration des milieux, reméandrement...). Ce dernier volet semble avoir été effectivement particulièrement sensible. La communication autour du contrat de rivière s'est heurté à la faible mobilisation globale des agriculteurs : de petits groupes ont certes participé mais sans représenter pour autant l'ensemble de la profession. L'inscription rapide d'actions portées par une minorité d'agriculteurs seulement, actions dont le financement paraissait incertains, explique cet élan modéré.

PHASE DE MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT DE RIVIERE

1) Quel fonctionnement du Comité de rivière ?

1.1) Un rôle de concertation difficile

Le Comité de rivière se compose de différentes instances : élus du bassin, collectivités (CCAV, SIETA, Ville de Vesoul), financeurs (Conseil Régional, Conseil Général, Agence de l'Eau), conseillers techniques (Chambre de l'agriculture, Conseil Général, DIREN...), ou bien de conseillers juridiques (CSP, DDAF police de l'eau ...) qui ont eu le sentiment d'avoir contribué à la progression du plan d'action à travers la prise en compte de leur avis. Il se compose également des milieux associatifs, usagers, En cela, le Comité de rivière reflète la diversité des intérêts liés à l'eau.

Toutefois, si la représentativité territoriale de l'instance de Comité de rivière constitue un point fort pour sa capacité à développer une expertise transversale des domaines, elle offre cependant une dimension de concertation qui ne semble non seulement pas adaptée à la gestion rapide et efficace des dossiers (« comité trop lourd à réunir »), mais également à la prise de décision. Le nombre de participants, la multiplicité des enjeux présents, le manque de motivation de certains acteurs lié à l'inertie du début de contrat, puis le changement d'élus suite aux élections municipales a rendu le fonctionnement du comité de rivière difficile. Les acteurs ont eu besoin d'une nécessaire phase d'appropriation de la démarche. D'ailleurs, le besoin de mettre en place des commissions (techniques) plus restreintes s'est fait progressivement ressentir, à la satisfaction des partenaires concernés, et au détriment de la fréquence des réunions du Comité de rivière. Les dernières réunions ont d'ailleurs été ressenties comme plus productives.

La difficile conciliation des intérêts ressort également lors d'interview de certains acteurs tels que la Fédération de Pêche, le Conseil Supérieur de la pêche, les associations environnementales, particulièrement intéressés par la restauration écologique des milieux. Ceux-ci dénoncent leur manque d'écoute lors des comités de rivière. Se définissant comme de simples « Observateurs », ils se sont d'ailleurs progressivement mis en retrait de la démarche qui ne portait plus leur motivation.

Les dysfonctionnements du comité de rivière traduisent outre les difficultés organisationnelles (nombre et représentativité des personnes, changement d'équipes municipales...), des difficultés propres au territoire lui-même : des élus parfois peu sensibilisés à la gestion de l'eau, des enjeux nombreux et contradictoires et donc la nécessité de définir des priorités d'enjeux. Certains acteurs affirmeront ainsi que, face à l'étendue des actions à mener, la restauration écologique des cours d'eau ne faisait pas partie des priorités. Ils constatent que le contrat de rivière fait figure d'une grande avancée pour ce territoire, majoritairement rural et sans véritable habitude de travail en commun dans le domaine de la gestion de l'eau ; l'écologie apparaît une préoccupation secondaire.

Les acteurs techniques (Agence de l'eau et Diren) comprennent que ce premier contrat de rivière nécessitait une sensibilisation des acteurs en matière de gestion de l'eau ; ils insistent toutefois sur le fait que cette sensibilisation est à poursuivre vers la restauration écologique des cours d'eau. Ils affirment en effet, que les idées de restauration écologique entrent pleinement dans le cadre des réflexions, études et travaux futures pour la gestion des crues du territoire ; elles ne doivent donc pas être reléguées en arrière plan.

1.2) Un manque de portage source de dysfonctionnements

Nombreux sont les acteurs à souligner un faible portage et une faible animation du comité de rivière au cours des cinq années de contrat. L'absence de renouvellement du poste de chargé de mission, animateur de contrat pendant six mois en 2003 et le faible nombre de réunions du comité de rivière en sont, d'après eux les signes les plus manifestes : « *Il a souvent fallu rappeler qu'un contrat de rivière fonctionnait avec un comité de rivière. C'est peut-être aussi symptomatique, des difficultés d'appropriation politique du contrat de rivière ...* ».

Les difficultés organisationnelles et de gestion du comité de rivière, rappelées au paragraphe précédent (« comité trop lourd à réunir ») permettent de relativiser ce jugement. Ces difficultés étaient probablement accrues du fait d'une légitimité institutionnelle discutée, le territoire de compétence de la structure porteuse (CCAV) étant restreint par rapport à celui du bassin versant du Durgeon et de ses affluents. Notons également, que la CCAV dispose d'un ensemble de compétences et la thématique « eau » est à concilier avec un ensemble d'autres enjeux du territoire. Ces remarques expliquent certainement pour une part, la difficulté du comité de rivière à aborder d'autres thématiques de gestion de l'eau que celles liées à l'assainissement (une de ses priorités territoriales). Par ailleurs, remarquons que le caractère précaire du poste de chargé de mission (poste à durée déterminée) n'a certainement pas contribué à pourvoir le poste d'animateur du contrat de rivière rapidement.

Il résulte toutefois de cette faible animation du contrat de rivière, d'après l'enquête réalisée auprès des communes du bassin, une méconnaissance de la structure porteuse par de nombreux élus et acteurs ainsi qu'une méconnaissance du comité de rivière et de son rôle. Le SIETA apparaît en effet pour certains, du fait de sa co-présidence du comité de rivière, de ses compétences sur un vaste territoire similaire à celui du bassin versant du Durgeon et de ses affluents, et de la maîtrise d'ouvrage qu'elle assume pour de nombreux projets du contrat, comme le véritable porteur du contrat de rivière. Le président du SIETA en a lui-même la sensation.

La confusion des rôles entre la CCAV et le SIETA n'a pas mis en péril l'avancée du contrat de rivière : nombreux sont les acteurs à avoir souligné l'implication du président du SIETA et décrit comme positif son appartenance professionnelle au monde agricole pour l'avancée de la démarche (notamment la sensibilisation des agriculteurs aux objectifs et actions du contrat). Ils pensent cependant qu'une implication plus forte de la CCAV et notamment une animation plus dynamique aurait permis une appropriation et une avancée du contrat de rivière plus importante.

1.3) De nouveaux enjeux... la nécessité d'une clarification des rôles

Le dossier de la gestion des crues rappelle aux différents acteurs la nécessité d'une clarification des rôles de la CCAV et du SIETA et d'identification d'une véritable structure porteuse.

Si le SIETA comme structure porteuse, apparaît pertinent du fait de ses compétences (gestion et entretien des berges) et de son territoire institutionnel, certains éléments contribuent à lancer le débat :

-Le SIETA est représenté par deux élus par communes, quelque soit la taille de la commune : cette composition est jugée « inéquitable » par les élus de la ville de Vesoul qui s'estiment sous représentés par rapport aux enjeux qu'ils portent, et surtout leur forte participation financière au budget du SIETA.

-Le SIETA porte, de par sa composition, essentiellement les enjeux des communes rurales (principalement liés à l'agriculture). Il ne paraît pas représentatif de l'ensemble des usages et des enjeux du territoire autour de l'eau, à la fois ruraux et urbains. De ce fait et d'après de nombreux acteurs, il ne semble pas pouvoir prendre le recul nécessaire pour gérer la problématique des crues, et considérer les enjeux urbains.

-Le SIETA fonctionne avec une économie de moyens humains (sans technicien de rivière) et financiers, incompatible avec des objectifs plus ambitieux d'un éventuel futur contrat de rivière d'après de nombreux acteurs.

Ces éléments sont aujourd'hui d'autant plus fortement mis en avant, que les élus Vésuliens souhaitent une gestion du problème des crues sur le bassin du Durgeon et de ses affluents, rapide. Les crues de 2000 ont rappelé l'urgence du dossier, nécessitant une nouvelle appropriation politique du contrat de rivière. Or, depuis 1993, les études hydrologiques se succèdent, sans réalisation, laissant l'impression d'une absence de gestion politique du dossier.

Aujourd'hui, la situation apparaît d'autant plus complexe que les élus de Vesoul et de la CCAV se heurtent aux conséquences de leur faible implication (« laisser-faire ») passée :

- les élus de Vesoul, de part leur faible représentation au sein du SIETA, ne disposent d'aucun moyen pour peser sur les décisions à prendre et motiver la structure à prendre la maîtrise d'ouvrage des réalisations. Quant au Comité de rivière, structure de concertation, elle n'a aucun pouvoir de décision véritable.
- la difficile opposition entre enjeux et intérêts des zones rurales et urbaines se dessine de plus en plus nettement.

En conclusion, l'ensemble de ces dysfonctionnements témoigne d'une démarche Contrat de rivière lancée rapidement, par souci de résultats et d'efficacité, sans avoir au préalable réfléchi aux structures qui pourraient en assurer efficacement le portage (moyens humains, techniques et financiers, compétences, territoire institutionnel...). Ce constat est commun à de nombreux contrats de rivière (n'oublions pas que celui-ci est l'un des premiers). Il témoigne de la complexité de lancement d'une telle démarche. L'étape de l'évaluation, associée à la volonté de gestion de nouveaux enjeux (les crues) constitue une opportunité de réflexion nouvelle sur la question du portage politique.

2) Quelle information au regard des actions de communication ou de concertation ?

2.1) Une information faible

Les acteurs dénoncent la faiblesse de la communication réalisée sur les études et les actions du Contrat de rivière, ce, alors qu'un volet entier était prévu dans le dossier de candidature. De même, la présence sur le terrain des principaux élus du Comité de rivière a été estimée insuffisante. Considérées comme les facteurs clés de la réussite du contrat de rivière, ces actions de communication auraient facilité la compréhension d'enjeux et l'appropriation de la démarche par les collectivités territoriales.

Trois actions ont été menées, communément considérées comme des réussites :

- une action de sensibilisation auprès du jeune public « le Durgeon m'a dit », réalisée par Franche Comté Nature Environnement pendant 3 ans,
- deux journées d'information des élus en juin 2001 et février 2003 organisées par la CCAV et le SIETA,
- un plan de communication autour du volet agricole : de nombreuses réunions d'information ont été assurées par la Chambre de l'Agriculture, en accompagnement de la réalisation des supports de communications (journal agricole). Elles ont permis le soutien des actions initialement proposées par la Chambre par les agriculteurs, car bien informés de l'intérêt à s'impliquer dans une démarche globale.

Ces actions de communication ont été considérées intéressantes mais trop ponctuelles. L'une des raisons donnée par de nombreux acteurs est le faible rôle d'animation attribué au chargé de mission du contrat de rivière. Le poste est avant tout défini comme un poste technique permettant de pallier les déficiences de certaines collectivités (montage de cahier des charges, suivi d'études et de réalisations) et non (ou peu) comme un poste d'animation. Les faibles montants financiers des structures du territoire expliquent pour une part ces choix.

2.2) Un contrat de rivière peu « approprié »

Les acteurs témoignent d'un contrat peu « approprié » par les élus locaux. La prise de conscience d'une gestion globale de projets s'est avérée limitée : de nombreux projets communaux auraient du faire l'objet de demande afin d'être réalisés dans le cadre du contrat de rivière. L'enquête réalisée auprès des conseils municipaux du bassin montre que sur les 8 communes ayant répondu au questionnaire et ayant réalisé des actions ayant trait à la gestion de l'eau, seules deux actions ont été réalisées dans le cadre du contrat de rivière. Nombreuses sont les communes méconnaissant le rôle du comité de rivière, sa composition, ainsi que la structure porteuse (11 sur 15) et qui se plaignent d'un manque d'information (6 sur 15, sachant qu'environ 4 conseils municipaux sont sans avis). Leur souhait d'être associé à la démarche est également peu marqué (seules 6 communes sur 15 émettent ce désir, 4 étant sans avis). D'ailleurs, le faible taux (25%) de réponse au questionnaire envoyé à l'intention de ces derniers confirme le manque d'appropriation du projet : les communes rurales qui sont intégrées ni dans le périmètre du SIETA, ni dans celui de la CCAV ne semblent pas avoir ressenti le besoin de s'intéresser à la démarche de Contrat de rivière.

Outre l'absence d'animateur ou le faible portage politique du contrat, certains acteurs techniques et politiques dénoncent la composition du comité de rivière, restreint au fur et à mesure des réunions et l'absence de représentants des communautés de communes. Seule la CCAV est aujourd'hui représentée, alors que d'autres intercommunalités ont vu le jour depuis le début du contrat, ce qui ne favorise pas la diffusion de l'information.

Notons que le changement d'équipes municipales ou de maires suite aux élections de 2001 n'a pas contribué à la continuité de l'information. Ce fait transparaît dans les résultats de l'enquête par questionnaire.

3) Quel regard sur les actions ?

3.1) Des actions ciblées sur les problématiques urbaines

Une première appropriation politique a eu lieu, nous l'avons vu, lors du dépôt de candidature. Les actions qui en ont résulté, ont aux dires de certains acteurs, privilégié les enjeux urbains.

Les actions relatives à l'assainissement, telles que le projet de station d'épuration de l'agglomération Vesulienne, ont certes été favorablement accueillies par les partenaires financiers (Agence de l'Eau, DDAFF...) en raison de leur alignement avec les politiques environnementales nationales et européennes. Cependant, elles sont perçues comme masquant les autres enjeux (restauration de cours d'eau...) et focalisées sur le territoire urbain (la STEP).

Les faibles remontées de projets des communes rurales expliquent également la faible répartition des projets du contrat de rivière sur le territoire rural, ce qui n'a pas eu pour conséquences de motiver ces dernières communes.

Aux yeux de nombreux acteurs, la problématique urbaine semble actuellement à nouveau au centre des enjeux du contrat de rivière, avec la question de la gestion des crues. L'étude sur « les scénarios d'aménagements et de préservation et de protection des lieux habités contre les crues à l'échelle du bassin versant du Durgeon » engendre la méfiance des élus et usagers des communes rurales, persuadées d'une vision non partagée des enjeux à venir.

3.2) Des enjeux écologiques minimisés

Certains acteurs dénoncent le peu de réalisations attendues au volet B « restauration des milieux » du contrat de rivière. La problématique de la gestion des milieux s'est limitée à la réalisation d'un plan pluriannuel d'entretien de la végétation rivulaire du Durgeon et de ses affluents. Une étude piscicole financée par la Fédération de pêche et réalisée par le Conseil Supérieur de la Pêche à sa demande, est restée sans suite.

Même la problématique des crues semble évincer les questions de restauration écologique des milieux, en privilégiant les aménagements de bassins de rétention. Certains acteurs affirment que la restauration écologique des milieux n'est pas un luxe : elle contribue à renforcer le pouvoir épurateur et de rétention d'eau des milieux ; elle serait moins impactante et toucherait à des problématiques multiples.

Les acteurs (DIREN et Agence de l'Eau) rappellent que la question de la restauration des milieux fait l'objet d'orientations par la DCE pour 2015. Cette DCE est d'ores et déjà à prendre en compte, puisqu'elle influencera le prochain programme de l'Agence de l'Eau dans la perspective de 2015. L'Agence de l'eau explique en outre qu'elle tendra à réduire ses financements dans le domaine de l'assainissement urbain, pour les réorienter sur le thème de la restauration physique des milieux.

3.3) Des actions ponctuelles en réponse à de nouveaux enjeux

Depuis la programmation des actions au contrat de rivière jusqu'à leur mise en œuvre, l'ensemble des acteurs interrogés a parfois souligné, parfois le constat de l'absence de fil conducteur cohérent dans la planification des actions, celles-ci paraissant dès-lors une réponse ponctuelle ou conjoncturelle à un problème posé.

Ainsi, par exemple, les actions portées dans le volet « agricole » ont évolué en fonction de l'opportunité, de l'intérêt à les reconduire d'une année sur l'autre et de la motivation des agriculteurs ; elles ont parfois disparu par manque de financements...

Concernant la valorisation de la rivière et de son patrimoine, ce n'est que suite à l'effondrement du Quai Yves Barbier, que la commune de Vesoul a souhaité inscrire au Contrat de rivière son projet de réhabilitation du Quai. Cette démarche ponctuelle n'a pas obtenu l'aval de la majorité des partenaires financiers du Comité de rivière, considérant qu'elle ne venait pas s'intégrer dans une réflexion de gestion globale et pertinente des enjeux hydrauliques.

En outre, de nombreuses communes rurales ont sollicité, à titre individuel (en dehors du contrat de rivière), des aides de financements complémentaires en vue d'effectuer l'enlèvement des atterrissements dans le Durgeon. Ces démarches ponctuelles ont interpellé les partenaires financiers et acteurs du Comité de rivière, refusant tout soutien.

L'évolution progressive des actions au regard de l'émergence de la définition de nouveaux enjeux a engendré l'émergence de besoins complémentaires de financement, non sans conséquence sur les actions initialement inscrites au contrat de rivière, jugées dès lors de moindre importance.

3.4) Un manque de suivi des actions

Cette situation aurait pu être éclaircie avec l'identification de points d'arrêts et la tenue d'un tableau de bord de suivi des actions ; cette démarche n'était pas d'actualité en 2000.

3.5) Le résultat de l'enquête par questionnaire

L'enquête par questionnaire révèle un positionnement moyennement critique des élus du bassin versant (5 à 6 sur 15) vis à vis du contrat de rivière. Les attentes visent l'entretien des berges, la qualité du cours d'eau et des eaux souterraines, la

gestion des crues (et notamment la non aggravation de la situation actuelle), l'entretien de la Colombine. Les objectifs du contrat semblent dès lors en phase avec leurs attentes, même si le questionnaire révèle des mécontentements.

4) Un constat à relativiser

Qu'ils soient techniciens, élus ou financeurs, les acteurs relativisent le constat négatif porté sur l'avancée technique du contrat de rivière.

4.1) Un contexte particulier

En effet, le contrat de rivière a été élaboré dans les années 1997-98 ; il fait partie des premiers contrats de rivière. Il a donc été élaboré sans références, sans guides méthodologiques, sans recul par rapport à la procédure... Le manque de définition initiale des enjeux et des objectifs du contrat [ou l'ambition importante du contrat (nombreux thèmes abordés)] peuvent dès lors être excusés.

La complexité de la mise en œuvre liée au nombre d'acteurs ainsi qu'aux faibles moyens des structures locales (SIETA et autres syndicats) permet également de relativiser le jugement : « *On peut certes être très sévère. Mais, ici, on est face à un petit bassin versant. On n'a pas un acteur unique : on n'a pas un syndicat avec des compétences pour tout faire. Cela nécessite de la concertation et la recherche de maîtres d'ouvrages. C'est d'ailleurs le cas sur le sujet des crues... en 97, il n'y avait qu'un contrat de rivière en Franche Comté, celui de la Bienne mais qui était très structuré, car mené dans le cadre d'un Parc Naturel Régional. Pour le Durgeon, comme pour celui du Jura, le cas est très différent car la structuration du territoire et sa technicité sont plus faibles* ».

Commentaire [C1] : Un contrat de rivière doit être ambitieux. En l'occurrence, celui-ci ne l'était pas davantage que d'autres. Il faut retirer cette partie de la phrase.

Plus globalement, le contrat de rivière s'est heurté à un contexte territorial qui le dépassait. Le faible de portage du contrat de rivière par la CCAV et la faible avancée de la problématique des crues par le SIETA traduisent des difficultés à aborder des problématiques communes à l'urbain et au rural. Elles renvoient aux difficultés de construction de l'intercommunalité. Chaque acteur se positionne en fonction de ses intérêts propres. La composition du SIETA et son fonctionnement sont révélateurs de fortes attentes des communes rurales par rapport aux communes urbaines de la CCAV. « *Le contrat de rivière peut essayer de dépasser les contradictions, mais il ne peut pas régler tous les problèmes. La relation entre Vesoul et sa périphérie est complexe. Le Contrat de Rivière ne peut pas tout régler et régler seul des problèmes qui le dépassent.* »

4.2) Des points positifs

La démarche du contrat de rivière est unanimement reconnue comme utile pour le territoire du Durgeon, ce, pour des raisons tout autres que simplement techniques.

⇒ une sensibilisation aux enjeux de la gestion de l'eau

Tous soulignent en effet, que la démarche a permis une prise de conscience des problèmes de l'eau par les principaux acteurs du territoire, ce même si la communication et la sensibilisation des élus de l'ensemble du bassin versant a été insuffisante. Le volet agricole est ressenti par les élus comme « un pari gagné », car il apparaissait particulièrement difficile à gérer. « Le contrat de rivière a permis d'interpeller le monde agricole qui ne se sentait pas concerné, sans que ce soit ressenti comme une contrainte ».

⇒ la démarche

La démarche sous forme de contrat a également été soulignée comme intéressante : elle a permis de fixer des objectifs, de figer une politique pour 5 ans, et donc de dépasser une vision à court terme.

En effet, le retard en matière de gestion de l'eau est important et la communauté européenne édicte de nouvelles réglementations en particulier avec la DCE approuvée en 2001 : « *On a déjà réalisé des avancées sur 5 ans : c'est bien, car ceux qui n'ont encore rien fait vont avoir du mal à répondre aux exigences de la Directive européenne* ».

⇒ un enjeu plus global d'aménagement du territoire

Certains acteurs ont souligné un enjeu beaucoup plus vaste, lié aux représentations des enjeux territoriaux des acteurs, à la construction de l'intercommunalité, en tout cas à la construction de territoire de projets, dépassant les limites administratives habituelles.

D'après ces mêmes acteurs, l'un des enjeux, après le contrat de rivière sera de maintenir la communication et ces premières habitudes de travail entre la ville et le rural, d'approfondir l'inter-connaissance des enjeux territoriaux.

PERSPECTIVES FUTURES ET ATTENTES DES PARTENAIRES ET COLLECTIVITES LOCALES

1) Le choix d'une démarche à poursuivre

1.1) La volonté de plus d'Etat

Les acteurs sont unanimes à souhaiter la poursuite d'une telle démarche concernant la gestion de l'eau du bassin du Durgeon et de ses affluents. Toutefois, des orientations se distinguent :

Les acteurs associatifs souhaiteraient un renforcement des contraintes réglementaires, perçues comme le garant des objectifs fixés, de l'intérêt écologique des espaces, et d'une réflexion globale sur le long terme.

Ces acteurs réclament des objectifs plus ambitieux en matière de qualité du cours d'eau. Ils demandent toutefois que l'assainissement ne soit pas le « quasi-seul domaine d'action » du contrat et que ce dernier intègre des actions de réhabilitation écologique du milieu. Ils souhaiteraient notamment que la problématique des crues soit traitée en intégrant les enjeux écologiques de renaturation ou de reméandrement du cours d'eau.

Ces acteurs réclament également une hiérarchisation de la priorité des actions à réaliser et que le comité de rivière et la structure porteuse veillent de façon plus aigüe à toute digression des objectifs du contrat. *« Il faut plus de contraintes pour les élus ; le contrat de rivière dépend trop du bon vouloir des hommes... d'où la réalisation d'actions non prioritaires voire détournées... »*

Si le SAGE est parfois cité, il est également connu comme une démarche très lourde et certains acteurs demandent plus qu'un changement de procédure, une incitation plus forte des collectivités à la réalisation d'actions, ainsi qu'un contrôle plus présent de la pertinence des actions proposées

Remarquons que le nombre d'acteurs souhaitant une démarche plus réglementée (du type SAGE) est minoritaire : parmi les communes interrogées par questionnaires, seules 3 sur 15 demandent une telle orientation.

1.2) Un nouveau contrat de rivière

La majorité des acteurs interrogés ou enquêtés se prononcent en faveur d'un renouvellement de la même procédure (11 élus sur 15, dont 3 sans avis). Ils ne prônent pas à l'inverse des acteurs précédents, une présence plus soutenue de l'Etat. La réussite de telles démarches environnementales reposent sur la sensibilisation et le bon-vouloir des acteurs et non sur la réglementation. Certains affirment ainsi la nécessité de ne pas être trop ambitieux et de mieux cibler les actions du contrat (7 élus sur les 15). Pour certains, *« il s'agit de faire avec les moyens que l'on possède, et sans théories bloquantes. Les enjeux environnementaux sont à relativiser par rapport au territoire, aux moyens financiers, aux priorités à mener »* La contractualisation est d'après eux, le bon mode d'élaboration d'une politique de gestion de l'eau à l'échelle d'un bassin versant.

Tous craignent l'arrêt de la procédure, sans aucune suite. Les élus seraient livrés à eux mêmes sans cadre d'actions. Les acteurs techniques pensent qu'à part les actions prioritaires (telles celles nécessaires à la gestion des crues ou l'assainissement), la gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant n'aurait guère de chance de voir le jour. Le contrat de rivière apparaît comme le cadre permettant à l'ensemble des acteurs de prendre conscience de la problématique, de se l'approprier et d'échanger leurs points de vue et trouver des pistes de conciliation d'enjeux. Il offre un lieu de discussion et d'inter-connaissance des différents enjeux. Le territoire, aux prémisses de l'intercommunalité n'est pas encore assez armé pour aborder des questions aussi délicates que la gestion de l'eau entre urbain et rural.

2) Conditions pour un nouveau contrat de rivière

Certains acteurs ont émis des pistes d'amélioration voire des conditions à l'engagement d'un nouveau contrat de rivière.

2.1) Des arguments forts

La Région affiche son incertitude à s'engager dans un nouveau contrat de rivière. En effet, le contrat du Durgeon est l'un des premiers à arriver à terme ; la Région n'a pas encore défini sa politique pour les « après contrat ». Elle n'imaginait pas au lancement des contrats de rivière participer à leur renouvellement : la participation de la Région aux procédures de contrat de rivière était voulue comme un encouragement pour les acteurs locaux, avec l'espoir que les structures s'approprient la problématique. Par rapport à la problématique du bassin du Durgeon, la Région n'a actuellement pas défini de politique en matière de gestion des crues ; elle ne souhaite par ailleurs pas se substituer aux acteurs de l'eau concernant les aspects de communication ou de sensibilisation autour des enjeux de la gestion globale de l'eau. *« En tant que financeur éventuel, la Région n'a jamais imaginé financer deux contrats de rivières de suite. Il faut dire aussi que la question n'a jamais été posée officiellement à la Région. Mais il faudrait des arguments forts pour un nouveau contrat »*

2.2) Une réorganisation des instances décisionnelles

Nombreux sont les acteurs, financeurs ou non, à réclamer une clarification des rôles entre le SIETA et la CCAV et à demander une animation réelle du contrat de rivière, à la mesure des enjeux du territoire. Cela passe par l'appropriation politique véritable de l'ensemble des enjeux du contrat de rivière et la prise de conscience d'enjeux urbains et ruraux, amont et aval interdépendants.

Les acteurs souhaitent une modification des statuts du SIETA afin de tenir compte du poids des communes les plus importantes, et d'aller au-delà de la défense des intérêts particuliers. Le SIETA, représentant l'ensemble des usages de l'eau, se transformerait alors en véritable instance de débat et de décision sur la gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant. Elle deviendrait alors la structure porteuse du nouveau contrat de rivière, apte à prendre la maîtrise d'ouvrage des projets relevant de ses compétences.

Le SIETA est unanimement désigné par les acteurs comme devant évoluer : il est en effet la structure dont les compétences et le périmètre territorial sont les plus cohérents avec les projets d'aménagement et de restauration du bassin versant.

2.3) La redéfinition des enjeux territoriaux

⇒ Adopter une vision globale des enjeux du bassin versant

Aux dires de la plupart des acteurs, la spécificité d'un contrat de rivière de part son périmètre et sa vocation à traiter les enjeux à une échelle globale d'un bassin versant semble tout à fait adaptée au contrat du Durgeon. Dans ce contexte, les efforts doivent être partagés par tous à l'échelle du territoire, afin de considérer au mieux les problématiques amont et aval du bassin versant.

D'autre part, le Contrat de rivière ne peut fonctionner que s'il définit clairement les besoins en adéquation avec les attentes. Les acteurs techniques et financeurs insistent sur la nécessité de revoir les enjeux pour fixer des objectifs à atteindre et élaborer un véritable programme d'actions.

Ainsi, les acteurs espèrent qu'une nouvelle démarche développera des projets plus ambitieux dans la perspective d'une gestion globale.

⇒ Approfondir certains domaines :

- **la restauration piscicole** : au delà du diagnostic établi en 2003, les enjeux piscicoles en tête de bassin seront à définir afin de conduire des actions complémentaires,
- **l'assainissement** : réviser le contenu du volet actuel en l'étendant aux zones rurales, et rechercher des intérêts et des priorités spécifiques en raison de l'absence d'avantages financiers complémentaires,
- **la renaturation des cours d'eau** : la gestion physique des cours d'eau (notamment, diversifier les aménagements rectilignes des cours d'eau en recréant les méandres) et la restauration de la qualité des milieux (restauration de zones humides...),
- **la gestion du « risque inondation »**, moyennant la reprise de l'étude hydraulique sous un objectif de gestion environnementale globalisée du bassin versant. A cet effet, quelques opérations faciles de réalisation sur les petites communes pourraient être lancées au cours de la phase de transition 2005-2006 (fossés agricoles, gestion des eaux

de ruissellement...). Il semble indispensable de rechercher dès à présent, l'approbation et la mobilisation des populations rurales pour mener à bien les projets de protection des zones urbaines,

- **L'agriculture** : favoriser les campagnes d'information et les phases de concertation des agriculteurs (courts délais), élaborer un diagnostic précis des enjeux agricoles, améliorer les pratiques agricoles (réalisation de bandes enherbées le long des cours d'eau), et plus globalement développer l'aspect « environnemental » du volet agricole (à travers soit la programmation de « mesures agri-environnementales » ou bien de CAD).

A l'échelle du bassin versant, les efforts devraient contribuer à établir un équilibre entre le monde rural et urbain.

⇒ **Explorer de nouveaux champs d'actions**

Il semble opportun de développer des actions qui se voudront plus ambitieuses sur de nouvelles thématiques, afin de poursuivre la dynamique qui est amorcée. Certaines études diagnostics en cours de réalisation mettront certainement en évidence de nouveaux enjeux à prendre en compte.

2.4) La redéfinition des moyens

⇒ **Renforcer les effectifs humains :**

L'évolution des besoins à travers la mise en œuvre d'une démarche complémentaire, risque de confirmer les manques actuels en terme de moyens humains : l'embauche d'un technicien de rivière (à temps plein) en appui au chargé de mission est estimé nécessaire.

Cet animateur serait précieux pour assurer la communication auprès des communes, être à l'écoute de leurs attentes, et redéfinir les objectifs du contrat de rivière pendant la phase de transition.

⇒ **Rechercher de nouveaux moyens financiers :**

L'exploration de nouveaux domaines nécessitera la recherche de nouveaux financements. Les partenaires financiers représentés au sein du Comité de rivière guideront les domaines d'intervention à travers l'orientation de leur politiques environnementales. Par exemple, le Conseil Général sur les aspects piscicoles. Toutefois, le montage financier du volet agricole serait facilité par la recherche de co-financeur, notamment via les programmes nationaux. Le complément financier recherché au niveau des actions à mettre en œuvre ne pourra s'établir sans l'attribution de moyens supplémentaires à la structure pilote (SIETA).

⇒ **Une meilleure appropriation de la démarche catalysée par une animation dynamique**

Une meilleure implication des partenaires dans une démarche concertée est à rechercher en privilégiant la sensibilisation et la communication autour d'un discours nouveau.

La mobilisation des partenaires du Comité de rivière permettrait d'orienter et faire infléchir certaines décisions. L'émergence d'une nouvelle dynamique globale devrait être portée par les élus du SIETA et relayée par le personnel (chargé de mission).

L'appropriation des problématiques par les utilisateurs (dont les agriculteurs) peut s'initier à travers la vulgarisation des pratiques et la capitalisation d'expériences. Par exemple : organiser environ 1 fois par an des visites de terrain

L'engagement d'une démarche volontaire de contrat de rivière nécessite une mobilisation des acteurs, d'où des efforts de communication à entreprendre pour faire évoluer les esprits.

⇒ **Elaborer une grille de suivi des actions**

Dès la phase préalable à la démarche, les partenaires souhaiteraient mettre en place des indicateurs de suivi, établir un tableau de bord et procéder à la validation des phases successives (besoin d'un contrat évolutif avec des points d'arrêts).
ex : mise en place d'un réseau de surveillance, réaliser des comptes rendus intermédiaires à diffuser aux communes...

Les attentes des acteurs se résument à planifier des actions bien ciblées et réalistes, et se donner les moyens de leur évaluation.

CONCLUSION

En conclusion, le contrat de rivière a globalement été perçu positivement par l'ensemble des acteurs. Les points négatifs soulevés (rappelés en première partie du présent rapport) sont largement relativisés, compte-tenu du contexte territorial. A l'unanimité, les acteurs affirment que ce contrat constitue une première étape en matière de gestion de l'eau. Tous s'accordent pour souhaiter le renouvellement d'une procédure incitative dans le domaine de la gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant, les enjeux relevant tant de l'écologie que de l'aménagement du territoire. Les dysfonctionnements repérés apparaissent source d'enseignements et d'évolution de la démarche. De nombreux acteurs appellent ainsi à la redéfinition des rôles des structures porteuses (et assimilées) du Contrat et rivière : CCAV et SIETA, ainsi que de leurs moyens afin que la démarche prenne une véritable ampleur.



Rédigé par L. Cottet-Dumoulin et B. Chazalette, CETE de Lyon

ANNEXES

ANNEXE 1 :

Liste des organismes et personnes enquêtées

ANNEXE 2 :

Grille d'entretien « acteurs et partenaires principaux »

ANNEXE 3 :

Grille d'entretien « collectivités locales »

ANNEXE 1

Organismes et personnes contactées

Type d'organisme	Organisme	Participants
Comité de rivière	Le président du Comité de rivière	Elus
Maître d'Ouvrage	Communauté de Communes de l'Agglomération de Vesoul / ville de Vesoul	Élus et services
	Syndicat Intercommunal d'Etude et de Travaux du Durgeon et de ses affluents	Elus et services
	La Chambre d'Agriculture de Haute Saône	Elus et services
Financeurs et partenaires techniques	Agence de l'Eau RMC DIREN Franche-Comté	
	Conseil Général de Haute Saône	Service
	Conseil Régional de FC	Services
Administrations	DDAF de Haute Saône	
	CSP	
Usagers	Franche-Comté Nature Environnement APPMA	
	La Gaule Vésulienne	
	Fédération de pêche	
	Représentants de la profession agricole	
Structure porteuse	Les chargés de mission du Contrat de rivière	

ANNEXE 2

Questionnaire

Acteurs et partenaires principaux

Ce questionnaire comporte un ensemble de questions ouvertes. Ces questions seront affinées lors de la rencontre de chaque acteur, en fonction des échanges.

1) Présentation de l'organisme

Structure	Nature des missions	Rôle dans le contrat de rivière (décisionnel, financier, technique)	Représentants au sein du comité de rivière/ comité technique	Personne(s) interviewée(s),

2) Éléments moteurs de la participation de la structure à la démarche de contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents

- Quels sont de votre point de vue, les enjeux d'une *démarche de « contrat de rivière »* pour le territoire ?
 - sur le fond : thèmes, études ou actions prioritaires
 - dans la forme : démarche, concertation, décision
- Quels sont les thèmes (volets, déclinaison par opérations) du contrat de rivière particulièrement suivi par la structure ?
- Quelles sont vos attentes par rapport au contrat de rivière ?

3) Rôle de la structure dans la démarche du contrat de rivière et jeux d'acteurs

- Date d'entrée dans le processus « contrat de rivière » ?
- Quel a été le mode de participation et le rôle de la structure dans les phases
 - de définition des objectifs du contrat de rivière (1998-2000)
 - de mise en œuvre du Contrat de rivière (2000-2005)
- Quel regard portez-vous sur le rôle joué par les autres acteurs au cours de ces deux phases ?
- Quel regard portez-vous sur le fonctionnement et le rôle des différentes instances (comité de rivière, comité technique du contrat de rivière, structure porteuse du contrat de rivière) ?
- Votre rôle (ou celui de votre de la structure) est-il reconnu, pris en compte au sein de ces instances de suivi du contrat ?

4) Degré de satisfaction par rapport au déroulement du Contrat de rivière ?

Phase d'élaboration du dossier définitif (1998-2000)

- Quel regard portez-vous sur la démarche d'élaboration du dossier définitif ?
- Êtes-vous satisfait des enjeux identifiés en amont ?
- Êtes-vous satisfait de la hiérarchisation des actions du contrat de rivière par rapport aux enjeux territoriaux ?

Phase de mise en œuvre du contrat (2000-2005)

- Êtes-vous satisfait des choix d'études ou de travaux financés et réalisés entre 2000 et 2005 ?
- Êtes-vous satisfait de l'état d'avancement du Contrat de rivière ?
- Êtes-vous satisfait de la concertation et de l'information réalisée au cours du contrat
 - peut-on parler « d'une gestion globale et concertée » à l'échelle du bassin versant ?
 - Le contrat de rivière a-t-il permis une prise de conscience locale de la nécessité d'une gestion de l'eau globale sur le bassin versant ? sur quels sujets plus particulièrement ?
- Globalement quel est votre degré de satisfaction par rapport au contrat de rivière ?

5) Difficultés rencontrées ou insuffisances de la démarche

- Quelles sont les difficultés rencontrées pour la bonne mise en œuvre de la démarche ?
- Ces difficultés, tiennent-elles à
 - l'identification des maîtres d'ouvrage
 - aux difficultés de financements
 - au fonctionnement du comité de rivière
 - au suivi des aménagements réalisés
- La démarche du contrat de rivière du Durgeon doit-elle être améliorée ? En quoi est-elle insuffisante ?
 Concerne-t-elle :
 - Les travaux ou études financés et réalisés
 - L'accès à l'information concernant la mise en œuvre du contrat de rivière
 - La consultation/information vis à vis des acteurs du territoire

6) Les suites de la démarche

- Quels sont les thèmes à approfondir, les actions prioritaires à réaliser... ?
- Quelles améliorations de la démarche apporter ?
- La démarche de « contrat de rivière » est-elle toujours adéquate ?
- Faut-il une autre démarche ?

ANNEXE 3

QUESTIONNAIRE A L'ATTENTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Destinataires du questionnaire : les communes et communautés de communes du bassin versant du Durgeon

Rappels sur le Contrat de rivière et ses objectifs :

Le contrat de rivière est un outil visant à mettre en place un programme opérationnel d'actions qui répondent aux **objectifs de préservation, de protection et de développement de la ressource en eau**. Il vise la gestion globale et concertée de la ressource en eau sur un bassin versant, en cohérence avec les divers usages du territoire.

Pour parvenir à la reconquête des milieux aquatiques du bassin du Durgeon et de ses affluents, des travaux ont été planifiés sur cinq ans (2000-2005), répartis en trois volets :

- qualité des eaux : assainissement, réduction, prévention des pollutions agricoles,
- aménagement, protection et mise en valeur des milieux naturels : restaurations physiques et écologiques des milieux naturels, protection des lieux habités contre les crues, aménagements récréatifs et paysagers,
- coordination, suivi et bilan des opérations.

Structure commune, association	Compétences en matière de gestion de l'eau		Syndicat d'appartenance en matière de gestion de l'eau		Personne(s) interviewées fonctions
	Eaux souterraines (captage eau potable)	Eaux superficielles (cours d'eau, ruissellement)	Eaux souterraines (captage eau potable)	Eaux superficielles (cours d'eau, ruissellement)	
			Réponses		
La gestion de l'eau sur votre territoire...			oui	non	Autre : ne sais pas; justifier la réponse ; donner les raisons...
Quels sont les enjeux de votre territoire en matière de gestion de l'eau ?					
- La protection des lieux habités par rapport au risque d'inondation					
- La préservation de la qualité des eaux souterraines (et indirectement des captages d'alimentation en eau potable)					
- La préservation de la qualité des eaux superficielles (et indirectement de la faune piscicole) : mesures d'assainissement					
- L'aménagement et la mise en valeur du milieu naturel					
<i>Observations particulières :</i>					
Des mesures ou des actions en matière de gestion de l'eau ont-elles été mises en place sur votre territoire entre 2000 et 2005 ?					Actions, Sous quelle maîtrise d'ouvrage ?
Si oui , concernent-elles :					
-La protection des lieux habités par rapport au risque d'inondation					
-La préservation de la qualité des eaux souterraines					
-La préservation de la qualité des eaux superficielles					
-L'aménagement et la mise en valeur du milieu naturel					
-ont-elles été réalisées dans le cadre du contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents ?					
<i>Observations particulières</i>					

Information sur la démarche du contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents			<i>Autre : ne sais pas; justifier la réponse ; donner les raisons...</i>
Connaissez-vous la démarche du Contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents ?			
<ul style="list-style-type: none"> -Connaissez-vous les objectifs et le contenu général du contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents ? - Avez-vous un dossier en Mairie ? 			
<ul style="list-style-type: none"> -Le rôle de la structure du comité de rivière est-il clair et explicite pour vous ? 			
<ul style="list-style-type: none"> -Connaissez-vous la structure porteuse du contrat de rivière ? Quelle est-elle ? - Avez-vous eu des contacts avec le chargé de mission du contrat de rivière ? 			
<p>L'information sur le contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents a-t-elle été satisfaisante ?</p> <p>-en qualité ?</p>			
<p>-en quantité ?</p>			
<ul style="list-style-type: none"> - A quelle période avez-vous été le plus informé ? -dans la phase de définition des objectifs (1998-2000) ? -dans la phase de mise en œuvre du contrat (2000-2005) ? 			

<i>précisez l'occasion (étude, aménagement...)</i>			
-de quelle manière avez-vous été informé ? -président de l'intercommunalité -membres du comité de rivière -chargé de mission du comité de rivière -presse -autres			<i>Autre : ne sais pas; justifier la réponse ; donner les raisons...</i>
-Avez-vous relayé cette information auprès de vos administrés ? si oui, Comment ?			
<i>Avez-vous connaissance d'associations ou d'usagers qui se plaignent d'un manque d'information ?</i>			

Association à la démarche du Contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>Autre : ne sais pas; justifier la réponse ; donner les raisons...</i>
Avez-vous été associé à la réflexion ou aux décisions sur la démarche de contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents ?			
- Si oui, A quelle période avez-vous été le plus consulté ?			
-dans la phase de définition des objectifs (1998-2000) ?			
-dans la phase de mise en œuvre du contrat (2000-2005) ?			
<i>précisez l'occasion (études ou réalisations)</i>			
Auriez-vous souhaité être associé aux réflexions ?			
Auriez-vous souhaité être associé aux prises de décision ?			
<i>Préciser la réponse :</i>			
Connaissez-vous des associations qui auraient souhaité être associées à certaines réflexions ou certains choix du Contrat de rivière ?			
<i>Observations particulières :</i>			

Appropriation de la démarche du Contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>Autre : ne sais pas; justifier la réponse ; donner les raisons...</i>
Avez vous fait remonter au comité de rivière, des projets (assainissement, aménagements de berges...) que vous auriez souhaité voir intégrés au contrat ?			
Avez-vous réalisé sous votre maîtrise d'ouvrage des projets de gestion de l'eau (assainissement, aménagements de berges...) non pris en compte par le contrat de rivière ?			
Avez-vous mené une ou des actions de promotion particulière du contrat auprès d'interlocuteurs locaux (usagers, associations, représentants professionnels...) ?			
<i>Observations particulières :</i>			

Avis sur la démarche du Contrat de rivière du Durgeon et de ses affluents	<i>oui</i>	<i>non</i>	<i>Autre : ne sais pas; justifier la réponse ; donner les raisons...</i>
La démarche contrat de rivière » du Durgeon et de ses affluents répond-elle aux enjeux de votre territoire ?			
- Les objectifs du contrat et les aménagements réalisés correspondent-ils à vos attentes ?			
- Avez-vous des attentes non prises en compte dans le Contrat de rivière ? lesquelles ?			
-y a-t-il des aménagements prévus au contrat de rivière pour votre territoire qui n'ont pas été réalisés ? pourquoi ?			
<i>Observations particulières :</i>			
Plus globalement, êtes-vous satisfait dans leur ensemble des objectifs du contrat de rivière pour le bassin du Durgeon et de ses affluents ?			
<u>Si non, explicitez</u>			

<i>Êtes-vous satisfait de l'état d'avancement du contrat de rivière dans son ensemble ?</i>			
<i>Si non, explicitez</i>			
<i>Souhaitez-vous que la démarche soit poursuivie à partir de 2005 ?</i>			
-Sous une forme semblable : démarche contrat de rivière ?			
-sous une forme moins ambitieuse et plus ciblée sur certains objectifs ?			
-avec plus de réglementation (SAGE) ?			
- Quels objectifs prioritaires souhaiteriez-vous voir maintenus ou apparaître ?			
<i>Observations particulières :</i>			

CETE
de Lyon

département
Infrastructures
et Transports

46, rue Saint-Théobald
BP 128
38081 l'Isle d'Abeau
cedex

téléphone :

04 74 27 53 00

télécopie :

04 74 27 68 75

mél : dit.cete-lyon

@equipement.gouv.fr

Le CETE de Lyon
appartient au Réseau
Scientifique et Technique
de l'Équipement

